International Journal of Advanced Engineering Research and Science (IJAERS)
Peer-Reviewed Journal
ISSN: 2349-6495(P) | 2456-1908(O)
Vol-9, Issue-11; Nov, 2022
Journal Home Page Available: https://ijaers.com/
Article DOI: https://dx.doi.org/10.22161/ijaers.911.4



Youth and adult education in Brazil: The challenges of an invisible education

Educação de Jovens e Adultos no Brasil: Os desafios de uma educação invisível

Magda Regina Dias Farias[1], Heloize da Cunha Charret[2]

[1]Mestranda do programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estácio de Sá – PPGE-UNESA, Rio de Janeiro, Brasil. Integrante do Observatório do Currículo do Ensino Médio - UNESA
[2]Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, atuando no Grupo de Estudos em História do Currículo – NEC/UFRJ. Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estácio de Sá - PPGE-UNESA, Rio de Janeiro, Brasil.

Received: 10 Oct 2022,

Received in revised form: 27 Oct 2022,

Accepted: 01 Nov 2022,

Available online: 09 Nov 2022

***Keywords*— Youth and adult education, public policies, government policies, educational rights, schooling.**

***Palavras-chave*— Educação de jovens e adultos, políticas públicas, políticas governamentais, direitos educativos, escolarização.**

***Abstract*— *This essay's premise was to discuss the government policies that guided Youth and Adult Education in Brazil, covering the period from 1988 to 2006. The dialogue was carried out from a chronology of events that were not deepened in their theoretical dimension. -practice, but they served as subsidies to reflect the advances and setbacks that this type of education suffered over 18 years, through the governments of Fernando Collor de Mello, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso and Luiz Inácio Lula da Silva. By inference, it was reached the understanding that although the government of President Luiz Inácio Lula da Silva recognizes the right of young people and adults to have access to quality schooling, aimed at the expectations of this public, it is necessary to continue public policies that transgress any and all manifestations of inequality, which represents an immense challenge, not being enough to increase the offer of this schooling, but the assumption of a collective political conscience that subverts the reactionary ideals that stigmatize this type of education as secondary or of lesser importance. in the Brazilian educational context.*

***Resumo*— *Este ensaio teve como premissa discutir as políticas governamentais que nortearam a Educação de Jovens e Adultos (EJA) no Brasil, compreendendo o período de 1988 a 2006. O diálogo foi realizado a partir de uma cronologia de eventos que não foram aprofundados em sua dimensão teórico-prática, mas serviram de subsídios para refletir os avanços e os retrocessos que esta modalidade de ensino sofreu ao longo de 18 anos, por intermédio dos governos de Fernando Collor de Mello, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva. Por inferência, chegou-se ao entendimento que apesar de o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva reconhecer o direito dos jovens e adultos de terem acesso a uma escolarização de qualidade, voltada às expectativas desse público, é necessário a continuidade de políticas públicas que transgridam toda e qualquer manifestação de desigualdade, o que traduz um desafio imenso, não sendo suficiente o aumento da oferta*

dessa escolarização, mas a assunção de uma consciência política coletiva que subverta os ideais reacionários que estigmatizam essa modalidade de ensino como secundária ou de menor importância no contexto educacional brasileiro.

I. INTRODUÇÃO

Este ensaio realiza uma breve discussão em relação as políticas governamentais que nortearam a Educação de Jovens e Adultos (EJA) no Brasil, no período de 1988 a 2006, sinalizando, por meio de uma cronologia de acontecimentos que não pretendem sua imersão profunda, os avanços e os retrocessos que esta modalidade sofreu ao longo desses 18 anos.

Para tanto, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, um importante passo foi dado em direção ao combate do analfabetismo e da universalização do ensino fundamental, sendo previsto, constitucionalmente, o direito universal ao ensino fundamental público e gratuito para todas as idades. De acordo com Haddad e Di Pierro (2000, p.120):

> Nenhum feito no terreno institucional foi mais importante para a educação de jovens e adultos nesse período que a conquista do direito universal ao ensino fundamental público e gratuito, independentemente de idade, consagrado no Artigo 208 da Constituição de 1988. Além dessa garantia constitucional, as disposições transitórias da Carta Magna estabeleceram um prazo de dez anos durante os quais os governos e a sociedade civil deveriam concentrar esforços para a erradicação do analfabetismo e a universalização do ensino fundamental, objetivos aos quais deveriam ser dedicados 50% dos recursos vinculados à educação dos três níveis de governo.

A universalização do ensino fundamental para todas as idades, assim como a proposição da erradicação do analfabetismo por meio de uma política de Estado, torna-se um marco delimitador para a expansão e a consequente visibilidade da Educação de Jovens e Adultos enquanto modalidade educativa.

Entretanto, com a assunção de Fernando Collor de Mello à presidência da república, no ano de 1990, o quadro em relação a educação pública, em particular para a Educação de Jovens e Adultos, foi se modificando substancialmente, sendo uma das primeiras medidas do presidente Collor o contingenciamento do orçamento destinado à educação e a extinção da Fundação Educar, que era responsável por diversos convênios educativos com órgãos públicos e entidades civis. Segundo Haddad e Di Pierro (2000, p.121):

> A extinção da Educar surpreendeu os órgãos públicos, as entidades civis e outras instituições conveniadas, que a partir daquele momento tiveram que arcar sozinhas com a responsabilidade pelas atividades educativas anteriormente mantidas por convênios com a Fundação. A medida representa um marco no processo de descentralização da escolarização básica de jovens e adultos, pois embora não tenha sido negociada entre as esferas de governo, representou a transferência direta de responsabilidade pública dos programas de alfabetização e pós-alfabetização de jovens e adultos da União para os municípios.

Diante da política de governo imposta por Collor, cujas ações exaltavam a minimização dos custos com a educação pública, em profundo contraste com a Constituição Federal de 1988, fica evidente que a descentralização da responsabilidade com a escolarização básica de jovens e adultos para os municípios tratava-se de um projeto caracterizado “[...] pela transferência de responsabilidades, cada vez maiores, da esfera federal para as esferas estaduais, municipais e em última instância, a escolar” (OLIVEIRA, 2007, p. 252).

Em 1993, após *impeachment* de Fernando Collor de Mello da presidência da república, assume a presidência o vice-presidente Itamar Franco. No mesmo ano, seguindo as recomendações da Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, Tailândia, em 1990, o governo federal inicia o Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003), cujos termos gerais estabeleciam a garantia, até o ano de 2003, que as crianças, jovens e adultos tivessem acesso à conteúdos mínimos de aprendizagem (BRASIL, 1993).

No ano de 1994, Fernando Henrique Cardoso é eleito presidente da república, dando início a uma série de reformas educacionais, dentre as quais a principal compreendeu o distanciamento das ações propostas no Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003), portanto, implicando diretamente na proposição de uma educação com conteúdos mínimos de aprendizagem para as crianças, jovens e adultos.

Em 1996, ainda no governo de Fernando Henrique Cardoso, é promulgada a Lei n.9.394, de 1996, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Apesar das contradições que envolveram a aprovação da Lei pelo Congresso Nacional, tanto por desconsiderar "[...] o projeto que fora objeto de negociações ao longo dos oito anos de tramitação da matéria e, portanto, desprezou parcela dos acordos e consensos estabelecidos anteriormente" (Haddad e Di Pierro, 2000, p.121), assim como pela ausência de alterações significativas em relação a educação de jovens e adultos, ressalta-se como ponto singular o reconhecimento da educação de jovens e adultos enquanto modalidade da Educação Básica. Conforme assevera Haddad e Siqueira (2015, p. 91):

> Os direitos educativos dos jovens e adultos brasileiros estão inscritos, na atualidade, em três instrumentos jurídicos de âmbito nacional. A Constituição Federal de 1988 atendeu aos reclamos da sociedade e reconheceu o direito dos jovens e adultos ao ensino fundamental, obrigando os poderes públicos à sua oferta gratuita. Esse direito foi detalhado pela Lei n.9.394, de 1996, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), na qual a Educação de Jovens e Adultos (EJA) foi inscrita como modalidade da Educação Básica, apropriada às necessidades e condições peculiares dessas gerações.

No ano de 1997, por consequência das Disposições Transitórias da nova LDB e da Constituição Federal, fica determinado a criação do Plano Nacional de Educação decenal, resgatando as recomendações da Conferência Mundial de Educação para Todos. Para tanto, foram apresentados dois anteprojetos para o Plano Nacional de Educação (PNE), em 1998, ao Congresso Nacional: o primeiro, elaborada pelo Ministério da Educação, e o segundo, Proposta da Sociedade Brasileira, por meio da articulação de educadores, organizações sindicais e estudantis, participantes do II Congresso Nacional de Educação (9 de novembro de 1997, Belo Horizonte, Minas Gerais) (BEISIEGEL, 1999).

Entretanto, as duas propostas, substancialmente divergentes em suas proposições políticas, em relação a educação de jovens e adultos, o agravante encontrado versava basicamente na abrangência das metas quantitativas e nos valores do financiamento (HADDAD; DI PIERRO, 2000).

Em 9 de janeiro de 2001, o presidente da República sancionou, a Lei nº 10.172/2001, que aprova o PNE, resultado de embates políticos que explicitavam duas proposições de educação brasileira. De um lado, evidenciada por um governo representante dos setores hegemônicos, cujos vetos não ocultavam os interesses com a desvalorização da educação e o descaso com o financiamento e, de outro, pelas inquietações de sindicatos, educadores e movimentos sociais que lutavam contra a privatização da educação e legitimação das vozes da sociedade civil organizada.

Nesse contexto, o PNE, aprovado pela Lei nº 10.172/2001, entre os vetos que mais impactaram a educação de jovens e adultos, sem dúvida pode-se citar o financiamento previsto para a educação. Bollmann (2010, p. 671) em relação a comparação às metas previstas para o financiamento proposto entre o PNE - Proposta da Sociedade Brasileira e o PNE aprovado pela Lei nº 10.172/2001, assevera:

> [...] para garantir o atendimento dos direitos sociais, entre eles o da educação, não tem sido suficiente, seja na proporção do PIB nacional utilizado – nos últimos anos nunca passou de 4% –, quando a UNESCO determina, no mínimo, 6% e o PNE – Proposta da Sociedade Brasileira define o alcance de 10%, escalonados nos primeiros anos até 7%, alcançando 10% na década. De outro modo, o PNE-MEC, que definiu 7% a ser alcançado na década, portanto, até 2011, teve esse percentual reduzido a 0%, em virtude dos vetos de FHC, em 2001, àquele Plano. O financiamento da educação pública também depende, em âmbito geral, das políticas econômicas, tributária, previdenciária e fiscal e, em âmbito específico, das políticas de investimento e manutenção de unidades e redes dos sistemas públicos de ensino.

Para tanto, metas como a erradicação do analfabetismo entre jovens e adultos, tornam-se cada vez mais complexas de serem sanadas, traduzindo um descaso governamental que minimiza o problema enquanto uma questão social. Importante destacar que ações como estas, implementadas no governo de Fernando Henrique Cardoso, em momento algum foram dissonantes de outras proposições para a educação brasileira desde o início de seu governo em 1995.

Cabe lembrar a reforma educacional iniciada em 1995, cuja aprovação da Emenda Constitucional 14/96 "[...] suprimiu das Disposições Transitórias da Constituição de 1988 o artigo que comprometia a sociedade e os governos a erradicar o analfabetismo e universalizar o ensino

fundamental até 1998 [...]" (HADDAD e DI PIERRO, 2000, p. 123).

Como consequência da supressão das Disposições Transitórias da Constituição, foi criado o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF). O FUNDEF previa um fundo financeiro originário dos recursos públicos vinculados à educação, no qual seria distribuído entre os estados e municípios de acordo com as matrículas do ensino fundamental. Entretanto, mais uma vez, por veto presidencial, as matrículas registradas de jovens e adultos no ensino fundamental foram desconsideradas para efeito de cálculo. Conforme Haddad e Di Pierro (2000, p. 123):

> Embora tenha sido aprovada por unanimidade do Congresso, a Lei 9.424/96 recebeu vetos do presidente, um dos quais impediu que as matrículas registradas no ensino fundamental presencial de jovens e adultos fossem computadas para efeito dos cálculos dos fundos, medida que focalizou o investimento público no ensino de crianças e adolescentes de 7 a 14 anos e desestimulou o setor público a expandir o ensino fundamental de jovens e adultos.

No período de 1995 a 1998, outros programas foram criados, porém nenhum deles coordenado pelo Ministério da Educação. O Programa Alfabetização Solidária (PAS), o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA) e o Plano Nacional de Formação do Trabalhador (PLANFOR), contribuíram significativamente para a ampliação da oferta escolar, porém, "[...] não foi acompanhada de uma melhoria das condições do ensino, de modo que, hoje, temos mais escolas, mas sua qualidade é muito ruim" (HADDAD e DI PIERRO, 2000, p. 125).

II. O VISLUMBRAR DE UM COMEÇO

Em 2003, Luiz Inácio Lula da Silva assume a presidência da república, trazendo para a sociedade civil a expectativa de mudanças estruturais quanto a educação e, em particular, para a educação de jovens e adultos. Todavia, inconteste que a subversão de uma política de governo alicerçada exclusivamente na privatização de empresas públicas e num modelo de gestão das políticas sociais ancoradas na descentralização, sugere desafios singulares para um governo de oposição.

No fim de seu primeiro mandato, o Presidente Lula sancionou a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). De acordo com Oliveira (2009, p. 198-199):

> [...] por meio da Emenda Constitucional n. 53, de 19/12/2006, atribuindo nova redação ao parágrafo 5º do art. 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o governo criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). O Fundo foi então regulamentado pela Medida Provisória n. 339, de 28/12/2006, que foi convertida na Lei n. 11.494, de 20/06/2007, estabelecendo finalmente o FUNDEB e ampliando, em relação ao Fundo anterior – o Fundo de Financiamento e Manutenção do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, o FUNDEF –, o principal mecanismo de financiamento da educação básica, compreendendo agora suas três etapas: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio, com duração prevista para 14 anos.

Apesar dos desafios assumidos no governo Lula, ao fim de 2005 já era possível aferir, por meio dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE de novembro de 2005), que a "[...] pesquisa mostra que a taxa de miséria em 2004 caiu 8% se comparada a 2003, ano em que Lula tomou posse. Ainda segundo a PNAD, oito milhões de pessoas teriam saído da pobreza (classes D e E) ao longo do seu primeiro mandato" (OLIVEIRA, 2009, p. 203).

Nesse caminho, importante destaque em relação aos programas implementados no governo Lula que foram significativos para a diminuição da taxa de miséria em seu mandato. O Bolsa-Família, criado por meio do decreto n. 5.209 de 17 de setembro de 2004; o Programa Nacional de Inclusões de Jovens (ProJovem), destinado aos jovens brasileiros com o objetivo de conclusão do ensino fundamental e o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens (PNPE).

III. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por fim, destaca-se o Programa Brasil Alfabetizado (PBA), lançado em 2003, cujo objetivo centrava na erradicação do analfabetismo entre jovens com 15 anos ou mais, adultos e idosos. A premissa da erradicação do analfabetismo por meio da capacitação de alfabetizadores estabelecia uma ousada meta do governo federal na época. Conforme Haddad e Siqueira (2015, p. 101-102):

> O Programa surgiu com uma meta ousada de eliminar o analfabetismo no Brasil e

> alfabetizar 20 milhões de pessoas nos primeiros quatro anos, tendo em vista o enorme contingente de pessoas com 15 anos ou mais que não tinham o domínio da leitura e da escrita e nem completado o primeiro segmento do ensino fundamental. Treze anos após o estabelecimento do Programa os resultados não alcançam 10% da meta estipulada inicialmente.

Assim, apesar de o governo Lula notadamente reconhecer o direito de jovens e adultos se escolarizarem e do aumento da oferta de escolarização no Brasil, entende-se que implantação de políticas públicas que superem as desigualdades sociais, econômicas e políticas traduz um desafio que percorre, necessariamente, a constituição de uma consciência política coletiva que subverta os ideais de políticas reacionárias em sua essência.

REFERÊNCIAS

[1] BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. **Plano Decenal de Educação para Todos**. Brasília, DF: MEC, 1993.

[2] BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

[3] BRASIL. Lei 10.172, de 9 de janeiro de 2001. **Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências**. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 10 jan. 2001.

[4] BRASIL. Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004. **Regulamenta a Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 2004.

[5] BEISIEGEL, Celso de Rui. **O Plano Nacional de Educação. Cadernos de Pesquisa,** São Paulo, v. 29, n. 106, p. 217-231, mar. 1999.

[6] BOLLMANN, Maria da Graça Nóbrega. **Revendo o Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira**. Educ. Soc.**,** Campinas, v. 31, n. 112, p. 657-676, jul. 2010. Disponível em: http://www.cedes.unicamp.br. Acesso em: 08 maio 2021.

[7] HADDAD, Sérgio; PIERRO, Maria Clara di. **Escolarização de jovens e adultos**. Revista Brasileira de Educação**,** [*s. l*], p. 108-194, maio 2000.

[8] HADDAD, Sérgio; SIQUEIRA, Filomena. **Analfabetismo entre jovens e adultos no Brasil**. Revista Brasileira de Alfabetização, Vitória, v. 1, n. 2, p. 88-110, dez. 2015.

[9] OLIVEIRA, Dalila Andrade. **As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências**. Rbpae**,** Porto Alegre, v. 25, n. 2, p. 197-209, maio 2009.

[10] UNESCO**. Declaração mundial sobre educação para todos e plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem.** Jomtien, Tailândia: UNESCO, 1990.